

GLOBALIZAÇÃO E ACADEMIA: A ORDEM INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA E SEUS REFLEXOS NO DIREITO E SEU ENSINO

Marcílio Toscano Franca Filho

Professor de Direito Administrativo da Universidade Federal da Paraíba,
aluno do Mestrado em Ciências Jurídicas da Faculdade de Direito da
Universidade Federal da Paraíba,
Assessor de Juiz Federal na Seção Judiciária da Paraíba,
ex-aluno da Universidade Livre de Berlin.

I. NOTA INTRODUTÓRIA

A possibilidade de livre escolha para a temática a expor na monografia final da disciplina Metodologia do Ensino Jurídico autorizou-me a fazer uma imprevidência: trazer à colação um tema substancialmente novo, de bibliografia específica um tanto escassa, mas que, por sua relevância e particular interesse pessoal, tem-me tomado o pensamento e norteador as pesquisas nos últimos tempos. Como fenômeno recente e ainda em construção, o estudo da globalização demanda um cuidado especial: o de se evitar conclusões gerais, sistêmicas, definitivas. Estando ainda em processo de conformação, parece impossível a constituição, no

momento, de uma Teoria Geral a seu respeito: mesmo porque, muitas das idéias apresentadas por expressivos teóricos são fruto de um esforço reflexivo ainda jovem, logo afeito a pequenas impropriedades ou revisões.

Dada a suma importância que assume o fenômeno da globalização para a compreensão do mundo contemporâneo, mormente no campo do Direito - quando demanda a *construção de novos institutos e o aperfeiçoamento de antigos conceitos* - as presentes investigações têm por fim caracterizar o alcance daquela categoria, revelando a atuação dos seus principais atores, a organização de suas estruturas básicas (os subsistemas econômico e jurídico) e o desenvolvimento de seus processos (transnacionalização do capital e reestruturação do modo capitalista de produção)¹, e sublinhar alguns aspectos das suas implicações na formação do bacharel em Direito. De modo mais específico, pretende-se salientar como a nova ordem mundial deve moldar a formação dos futuros operadores do direito e, na perspectiva inversa, investigar se os paradigmas atuais do ensino jurídico estão a bem preparar o operador jurídico do futuro para um mundo globalizado.

Oriundo do jargão jornalístico, o termo *globalização*, em tempos de exaltação da contemporaneidade, logo vulgarizou-se e ganhou numerosos adeptos no universo da política, da academia e do comércio. Atualmente, encontram-se referências fartas àquele termo, sobretudo associando-o às facilidades de comunicação, ao processamento veloz de informações, à formação de blocos econômicos multilaterais e à mobilidade internacional dos fatores produtivos. Entretanto, os seus efeitos sobre a sociedade vão muito mais além do que a esfera unicamente financeira e tecnológica da *economia da informação*. Processo complexo, não é sem razão o grande número de metáforas de que se utilizam os estudiosos do tema na busca de sua compreensão: *aldeia global*, *nova babel*, *terceira onda*, *sociedade amébrica* e *sociedade*

¹ Cf. MARTINS, Luciano. *Um Mundo em Transformação*. In: VELLOSO & MARTINS, 1994, p. 5.

*informática*² denotam esforços teóricos de apreensão do fenômeno em toda a sua totalidade ou, *minima de malis*, nas várias faces que o compõem.

Na verdade, a demarche que ora inicio, mais que obter um relatório conclusivo de respostas, pretende tão-somente iniciar um debate e incitar algumas questões, que mais maduras, produzirão conseqüências mais sólidas.

II. GLOBALIZAÇÃO, ESTADO E DIREITO

Com o ruir do Muro de Berlim, em 1989, e de todo o bloco totalitário de que era alicerce (União Soviética e aliados do Pacto de Varsóvia), emergiu o fim da tradicional geopolítica que regera as relações internacionais desde o pós-guerra (1945). A partir de então, à antiga divisão bipolar da hegemonia mundial vem-se sobrepondo uma nova configuração de poder, cuja tônica é a do surgimento de novos atores no teatro das relações internacionais, da pulverização de conflitos regionais, da instituição de fóruns de diálogo transnacional, da inserção de novos temas na agenda global, da abertura da economia e da eliminação das barreiras econômicas.

No plano das relações internacionais, foram muitas as repercussões do fim da Guerra Fria. A princípio, a dissolução do bloco socialista e o fim do conflito Leste-Oeste provocaram uma euforia de tal grandeza que se chegou mesmo a crer em um *fim da história*, como pretendeu Fukuyama no seu célebre ensaio³, ou em uma *paz perpétua*, como dissera Kant nos idos de 1700. Seria o início de um *unipolarismo político*, sob os auspícios de quem a *Espaçonave Terra* (ou *Disneylândia Global*) caminharia tranqüila pelo tecno-cosmos, longe dos percalços das ameaças nuclear ou comunista.

² IANNI, 1995, p. 15.

³ FUKUYAMA, Francis. *La Fin de l'Histoire et le dernier Homme*. Paris, Flammarion, 1992. Ou a versão em inglês: *The End of History and de last Man*, New York, The Free Press, 1992.

Ledo engano. Findo o bipolarismo, essa crença inicial de paz eterna foi desfeita pela pulverização de conflitos étnicos em várias partes do globo e pelo ressurgimento de formas perversas de nacionalismos xenófobos e fundamentalismos⁴. As razões desse fenômeno? Como se não bastassem as demarcações de fronteiras fictícias impostas pelos europeus, sob o rigor da violência, em suas colônias afro-asiáticas no século passado, durante os anos da Guerra-Fria, tanto os Estados Unidos como a então União Soviética mantiveram amordaçadas todas as etnias conflituosas dos seus Estados satélites, em nome do respectivo inimigo comum. Isso fez com que os ódios e incompreensões fossem aumentando sem despertar atenções debaixo do cimento ideológico que, uma vez rompido, deu lugar a sangrentas batalhas. O ex-secretário de Defesa dos Estados Unidos, Robert McNAMARA⁵ retrata com precisão esse fenômeno:

Como bem demonstrou o episódio do Iraque, o mundo do futuro não será um mundo sem conflitos, seja entre grupos dentro de uma nação, seja através de fronteiras nacionais. As diferenças raciais e étnicas permanecerão. Revoluções políticas irromperão à medida que as sociedades progredirem. Disputas históricas sobre fronteiras políticas irão continuar. Diferenças econômicas entre as nações, à medida que a revolução tecnológica do século XXI se espalhar sobre o globo de modo desigual, irão intensificar-se.

Na nova ordem mundial, o unilateralismo político-militar americano, mesmo travestido em multilateralismo através das decisões do Conselho de Segurança das Nações Unidas - a fim de

⁴ São muitos os exemplos desses conflitos: a questão palestina; a rivalidade entre tribos na Somália; a guerra civil no Haiti; a luta terrorista entre cristãos e protestantes na Irlanda (IRA); os bascos na Espanha (ETA); os curdos no Iraque e Turquia (PKK); os turcos na Alemanha; o conflito entre Tibete e China.

⁵ *A Nova Ordem Internacional. In: VELLOSO & MARTINS, 1994, p. 35.*

assegurar-lhe legitimidade -, foi incapaz de se mostrar eficiente na garantia da paz mundial depois do *fim das ideologias*.

Tentando-se minimizar os conflitos e distúrbios da combalida paz mundial, algumas iniciativas marcam essa nova ordem internacional. É uma certeza entre cientistas políticos e estudiosos de várias áreas a íntima relação entre o aumento dos conflitos e o mal desempenho econômico: o atraso econômico e social é um fermento ideal para o fomento de ódios e incompreensões. Daí a preocupação ascendente para com a criação de instrumentos que preservem a diversidade de perfis estatais e fomentem a cooperação internacional. Uma prova disso é o prestígio que vêm adquirindo as organizações supranacionais de ajuda mútua e diálogo, como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização Mundial do Comércio (ex-GATT) e ainda a idéia de que um país da periferia do sistema capitalista internacional, como o Brasil, passe a integrar o Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A decadência do militarismo nuclear e a pulverização de conflitos regionais contribuíram para a valorizada existência de foros multilaterais para discussão e encaminhamento das questões internacionais e para o crescente prestígio da própria Organização da Nações Unidas (ONU)⁶.

Longe de eliminar a competição global, portanto, o fim da Guerra Fria apenas a transmutou para a seara econômica. Assim, a tão celebrada unipolaridade política americana tem pois que ser vista com certo relativismo, já que, se os Estados Unidos são o principal ator do teatro internacional da nova ordem, não são os únicos.

Há que se ressaltar que, na verdade, é de certo modo contraditório falar-se em unipolaridade americana quando se tem atualmente um multipolarismo econômico no plano global, com a

⁶ Depois da Guerra Fria, a ONU e o seu Conselho de Segurança passaram a atuar com muito mais desenvoltura até mesmo em situações que fogem às tradicionais noções de agressão, como as violações a direitos humanos, o problema ambiental e a segurança alimentar (as várias conferências da ONU nos últimos anos reforçam esta tese)

presença de outras potências de economias até mais estáveis e seguras que a americana, como Japão e Alemanha, desempenhando papéis fundamentais⁷. Daí advém a tentativa de inserção também destas potências econômicas no Conselho de Segurança das Nações Unidas, já que lhes é inconcebível a posição de *gigante econômico* e *anão político*⁸.

Quanto aos demais Estados, mesmo os nem tão fortes economicamente, há muito que deixaram de ser meros objetos passivos das decisões e ações dos grandes atores. Já não se pode falar mais de eurocentrismo histórico tampouco em um americanocentrismo. Com o ocaso da bipolarização, muitos países periféricos (entre eles Brasil, Índia, África do Sul) se fizeram presentes em iniciativas globalmente relevantes, como a proteção ambiental, a condenação do racismo, a restauração da paz em áreas conflituosas e eliminação de resquícios do colonialismo. A História passou a ser agora realmente *universal*, cosmopolita mesmo, já que seus agentes estão em múltiplas partes do globo (poliarquia) e agindo em concerto, interdependentemente.

Outro aspecto a ser ressaltado é que, com a universalização da história, principalmente nos últimos anos, surgiram também novos tipos de atores na cena mundial. Se antes a política internacional era entendida essencialmente como a movimentação de Estados-Nacionais no teatro mundial, agora ela passou a ter a participação de empresas transnacionais, organizações não-governamentais e blocos econômicos multilaterais. A diplomacia deixou de ser, pela primeira vez na História, um esporte de reis apenas, para admitir novos jogadores.

O surgimento desses blocos econômicos multilaterais é uma das principais características da ordem contemporânea - a nova ordem mundial. Se a princípio, tal fato deveu-se a razões estritamente estratégicas e geopolíticas, resultantes do conflito

⁷ Há quem diga que a combatida economia americana só foi capaz de sustentar o embate contra Saddam Hussein no Golfo Pérsico, em 1992, graças à sólida ajuda econômica de japoneses e alemães.

⁸ AMORIM, Celso. *Os Frágeis Pilares da Nova Ordem*. In: BAUMANN, 1996, p. 22.

Leste-Oeste, aos poucos ele toma contornos mais econômicos, passando a ser motivado, entre outros, pela consecução dos seguintes objetivos:

- ampliação da resistência frente às barreiras alfandegárias - tarifárias (impostos de importação/exportação) ou não-tarifárias (inspeções fito-sanitárias, quotas, licenças, práticas discriminatórias nas licitações públicas, preços mínimos ou máximos, depósitos prévios, subsídios);
- fomento do intercâmbio tecnológico;
- ampliação dos mercados consumidores;
- maior facilidade de acesso às matérias-primas;
- maior poder de barganha nas negociações internacionais, e
- majoração dos benefícios das vantagens comparativas⁹ e economias de escala¹⁰.

A nova conformação mundial de fatores políticos, econômicos, militares, estratégicos e ideológicos que, a partir de 1989, se sobrepôs à bipolaridade¹¹, à Guerra Fria e ao conflito ideológico dual, é o meio ambiente que serve de palco para a ordem globalizada. A esse complexo arranjo de elementos chamou-se *nova ordem mundial* porque, desde a sua constituição, com a implosão do bloco soviético, houve uma nova forma de distribuição do poder no globo, diferente da que vinha predominando desde o final da Segunda Guerra Mundial.

O esfacelamento do bloco de países socialistas produziu vastas e relevantes conseqüências nas relações políticas e econômicas interestatais nos anos seguintes ao fim da Guerra Fria. Com a

⁹ Sistema que prevê a especialização econômica de cada país ou região na atividade para a qual estivesse melhor aparelhado, segundo os fatores produtivos de que disponha. Essa especialização garantiria o equilíbrio das trocas internacionais.

¹⁰ Redução do custo dos produtos à medida que se aumenta a quantidade produzida.

¹¹ A bipolaridade foi o fenômeno político mais característico do Pós-Guerra. Decorreu do enfraquecimento político das antigas potências européias e a conseqüente emergência dos Estados Unidos e União Soviética como os novos centros dominantes do poder mundial, personificando, cada um, um projeto político e uma visão-de-mundo (*Weltanschauung*) opostos e excludentes.

decadência do poder militar enquanto fonte da hegemonia mundial, se antes a aproximação entre os países encontrava amparo sobretudo na afinidade de seus sistemas políticos, a partir de então o interesse no estabelecimento de vínculos passou a ter por suporte mais fundamental as relações econômicas - o comércio internacional. E por que isso? Porque, tendo desaparecido o grande conflito bipolar internacional, surgiu com maior força o fenômeno de os Estados buscarem a ampliação e a consolidação de espaços econômicos como forma de adquirirem relevância no teatro das relações internacionais.

Com o xadrez da política internacional sendo conduzido com exclusividade por Estados Unidos e União Soviética, os demais Estados, hierarquicamente inferiores, migraram os seus esforços no plano internacional para a ampliação e consolidação de espaços econômicos. Se na cena política o espetáculo já tinha suas estrelas, coube aos outros países a busca de palcos alternativos na seara econômica, onde, mais facilmente, poderiam mudar sua posição na hierarquia do poder internacional. Nessa conjuntura, o *mercado* passa a ser o novo balizador e marco referencial das relações diplomáticas¹². A competição global deixa de ser estratégico-militar para ser estratégico-econômica.

Muitos teóricos e analistas das relações internacionais viram surgir nessa conjuntura a concretização da vitória da *Democracia Liberal* (democracia representativa conjugada à economia de mercado) sobre todos os outros regimes político-econômicos. Tal fato legitimou a intensa propagação e consolidação, em nível mundial, de um discurso do vitorioso capitalismo, em óbvia reação ao derrotado estatismo comunista, na linha da liberação e autogestão dos mercados, o máximo possível independentes de injunções políticas que pudessem restringir a livre-circulação de fatores produtivos.

A esta circunstância de extraordinário favorecimento do comércio multilateral, baseada no distanciamento formal entre o

¹² TOJAL, 1996, p. 6.

político e o econômico, favorecido pela veloz circulação dos fatores produtivos, chama-se *globalização*.

Dentro da formação do complexo fenômeno da ordem globalizada, como forma de garantir e valorizar a independência do mercado, houve uma retomada dos ideais iluministas do individualismo e da *sublimação da liberdade* através da consolidação da doutrina *neoliberal*, cujos arautos, desde a década de oitenta, já tomavam os centros de poder das principais economias capitalistas¹³. Mais que simplesmente propugnar pelo Estado mínimo, o *neoliberalismo* seria o grande incentivador da prosperidade, tomando o lugar do antiquado, dispendioso e obsoleto *Welfare State*, com seus maciços compromissos de investimentos sociais e interferência no setor econômico. Na verdade, longe de representar o absenteísmo estatal, indica o neoliberalismo uma mudança de perspectiva na intervenção do Estado na economia: a atividade estatal deveria voltar-se, sim, para o subsídio e o estímulo aos processos de oligopolização e pesquisa tecnológica¹⁴ bem como para o *downsising* da máquina pública, a fim de combater a alta dos juros e da inflação decorrentes do déficit público.

O atual estágio da globalização é, pois, consequência direta do crescimento da economia internacional a partir do fim da II Guerra Mundial (a *Weltwirtschaft* da doutrina alemã), da ampliação das facilidades de transporte e comunicação¹⁵, da alta convertibilidade de todas as moedas européias, da internacionalização dos mercados financeiros, da redução de dinamismo da economia

¹³ A partir do final da década de 80, houve um retorno ao tradicionalismo (fora de moda desde meados dos anos 60) nos núcleos governamentais, através da ascensão dos partidos conservadores e retração dos sociais-democratas, como os Republicanos nos Estados Unidos, a CDU/CSU na Alemanha, os Conservadores na Inglaterra. Os próprios líderes socialistas no poder (como Felipe Gonzáles e Mitterrand) foram obrigados a uma radical mudança nos seus modelos de gestão.

¹⁴ MAGNOLI, 1990, p. 103.

¹⁵ Com a agilização do transporte e das comunicações, espaço e tempo foram reduzidos, provocando um favorecimento extraordinário da produção e das trocas internacionais: ampliação do acesso a insumos, mercados consumidores e tecnologias.

americana a partir do fim dos anos 60¹⁶, do aumento da produção dos Tigres Asiáticos, da ascensão de equipes econômicas neoliberais para comandar as políticas econômicas de importantes países e do avanço tecnológico¹⁷.

Numa perspectiva financeira, que, sem dúvida, é a de maior notoriedade, o fenômeno da globalização compreende um aumento do volume de recursos na economia global, um aumento da velocidade de circulação destes recursos e a interação desses dois efeitos sobre as economias nacionais¹⁸. Tal mobilidade, numa visão otimista, representaria a superação eficiente das barreiras protecionistas internacionais (tarifárias ou não), graças sobretudo às rodadas de negociação do GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio). Entretanto, há que se ressaltar que esta exagerada velocidade de circulação também aumenta consideravelmente os receios de grandes movimentos especulativos (*hot-money*) internacionais, majorando os riscos de diversos tipos para as economias nacionais.

A essa extraordinária velocidade do capital foi indispensável a redução dos obstáculos de tempo e espaço, obtidos com o melhoramento tecnológico de transportes e comunicações. O investimento em tecnologia e o surpreendente desenvolvimento, a partir de meados da década de setenta, das comunicações, informática e transportes são fatores determinantes nesse processo de globalização das economias, na medida em que provocam profundas mudanças nas estruturas produtivas e modelos de gestão.

Não por outro motivo, os recursos básicos das economias deixam de ser o capital, a terra e o

¹⁶ Sobre essa decadência da economia americana, BAUMANN (1996, p. 41) afirma que em 1975, as reservas mundiais eram preponderantemente (80%) compostas por dólares estadunidenses, e só marginalmente (6%) por marcos alemães. Duas décadas depois, a preferência pelo marco quase triplicou (16%), e a participação do dólar foi reduzida a pouco mais de 60%".

¹⁷ BAUMANN, Renato. *Uma Visão Econômica da Globalização*. In: BAUMANN, 1996, p. 38.

¹⁸ BAUMANN, *op. cit.*, p. 33.

*trabalho, como no ensinamento da economia clássica, para ser o conhecimento: o seu acesso e a capacidade de utilizá-lo na produção, transformação, circulação, distribuição e consumo das riquezas nas sociedades contemporâneas em rápida transformação. Assim, a Revolução das Comunicações, abrindo-nos a Era do Conhecimento, define um novo tipo de cultura, já antecipada por Peter Drucker como a sociedade pós-capitalista, em que a superação do saber sobre o ter se refletirá profundamente sobre o homem e suas instituições.*¹⁹

A ampliação e a melhoria da infra-estrutura comunicacional e de transportes entre os vários pontos do planeta levou a efeito a concretização da idéia da *Aldeia Global*. Nela, o domínio da informação e da tecnologia darão o tom diferencial das vantagens comparativas entre os sujeitos da atividade econômica - quer públicos ou privados - originando um novo paradigma para a competitividade. Entre outros aspectos, na Aldeia Global, além das informações circularem em velocidade cada vez maior, a publicidade passa a ser vista por um público bem mais amplo e os produtos têm agora um mercado mundial. Assim, pode-se concluir que, numa ótica produtiva e comercial, o processo de globalização se traduz numa crescente *homogeneização* internacional das estruturas de oferta e demanda²⁰; fenômeno que, a um só tempo, garante e facilita:

- a majoração de ganhos de escala, com a ampliação da produção e do mercado de consumo;
- a uniformização de técnicas produtivas, estratégias administrativas e métodos de organização do processo produtivo, comprovada pelas exigências crescentes de certificação internacional²¹;

¹⁹ MOREIRA NETO, 1995b, p. 21

²⁰ BAUMANN, *op. cit.*, p. 34.

²¹ O prestígio da *International Organization of Standardization* (ISO), com suas normas sobre qualidade e padronização (ISO 9000 e ISO 14000, p. ex.), dá provas desse fenômeno

- a mudança do eixo da competitividade, que deixa de ser o produto em si, para ser a tecnologia de processos (não só de produção, mas de fornecimento, de controle da qualidade, de atendimento e informação ao consumidor, de assistência técnica, entre outros);
- o maior investimento na formação de mão-de-obra qualificada e aperfeiçoada, na pesquisa e no desenvolvimento de produtos, com consultas aos clientes a fim de atender a necessidades mais específicas;
- a descentralização geográfica da produção das empresas, o que provoca a sua especialização nas áreas em que são mais eficientes e, assim, otimizam as vantagens comparativas de cada lugar e originam a *fábrica-global*;
- a formação de vínculos mais rígidos entre empresas, através de *joint ventures*, participações acionárias e franquias, já que a produção global exige padrões mais rígidos de fornecimento e qualidade de componentes e matérias-primas e um investimento (leia-se risco) ampliado em tecnologia.

Um outro fator característico da globalização, agora sob um ponto de vista institucional, aponta para a convergência da regulação político-econômica dos países²². Para se garantir a maior mobilidade de capitais, fatores produtivos e bens de consumo, promove-se a *homogeneização* das relações jurídicas e econômicas entre os sujeitos privados da atividade econômica e os Estados, aproximando os institutos da *responsabilidade civil* e do *poder de polícia* no que tange a direitos do consumidor e direito do mercado financeiro.

²² BAUMANN, *op. cit.*, p. 35.

Um segundo aspecto institucional da economia a ser sublinhado é a crescente perda de soberania das autoridades responsáveis pelas políticas econômicas nacionais na ordem globalizada. Tal fato se deve tanto à formação dos blocos econômicos, como à necessidade de adaptação das economias nacionais às migrações internacionais dos fatores produtivos. As políticas cambial e salarial, por exemplo, passam a depender muito mais das regras externas do que da vontade exclusiva das autoridades monetárias ou fiscais.

Se, de um lado, o cenário internacional globalizado mostra inúmeras oportunidades e facilidades através da captação de recursos estrangeiros, de outro, impõe algumas restrições rígidas às políticas macroeconômicas nacionais (sobretudo câmbio e taxa de juros), evitando-se desequilíbrios que favoreçam movimentos especulativos, como os que já desestabilizaram algumas economias latino-americanas recentemente.

Ao sabor desses novos ventos, a afluência de determinantes externos na ordenação das economias nacionais faz com que, à agenda econômica dos Estados, fiquem também associados outros temas de relevância supranacional, como proteção ambiental, tributação, monitoramento das empresas transnacionais, etc. Neste sentido, a salvaguarda do interesse público internacional reflete-se nas exigências econômicas de proteção ambiental, já instituídas para a certificação ISO-14000, e na inserção de cláusulas sociais, com a proibição do *dumping* social, nas negociações comerciais multilaterais.

Há ainda um último aspecto a ser ressaltado no âmbito econômico da globalização que, entretanto, não detém o consenso dos analistas e estudiosos: é a tendência à oligopolização dos mercados. Se, por um lado, há quem saliente que sobreviverá tão-só aquele conglomerado empresarial que melhor se aproveitar das vantagens comparativas internacionais (matérias-primas, tecnologia, mão-de-obra e facilidades de câmbio), de outro lado, verifica-se, porém, que o número de empresas transnacionais aumentou

sensivelmente nos últimos vinte anos²³, fato que se contrapõe à tese oligopolista.

De tudo isto, podemos inferir que a grande marca que a globalização imprime nas economias nacionais é a de provocá-las à *abertura* e à maior *interdependência*²⁴, rompendo, mais que nunca antes, com a idéia de *autarquia econômica*, sobretudo em virtude das facilidades de transporte, comunicação e aquisição de insumos econômicos.

Desde há muito, é certo, as práticas comerciais extrapolaram as fronteiras geográficas nacionais. Afinal, a própria diversidade de fatores produtivos bem como as demandas sociais de consumo, peculiares a cada país, impulsionavam os Estados à prática de uma economia aberta. A interdependência econômica internacional sempre conduziu os Estados a uma inexorável prática de comércio exterior.

O que vai singularizar, entretanto, a economia globalizada do pós-guerra é justamente a maior interdependência entre as economias e também a mudança dos seus sujeitos/atores. Se antes as relações econômicas internacionais eram produzidas a partir das ações dos Estados isolados, agora a inserção dos países na economia global se dá através das empresas transnacionais e, sobretudo, dos blocos econômicos e outros sujeitos plurilaterais.

Esta é, pois, a característica basilar da ordem mundial contemporânea ao lado da globalização econômica: a *integração*; o esforço de convivência comunitária entre Estados-parceiros, com regras próprias e bem definidas, que dá origem a *macrossociedades plurilaterais*, principais atores da cena internacional neste período de mundialização da economia. Essa integração, também denominada *minilateralismo* ou *parceria*

²³ BAUMANN, *op. cit.*, p. 35.

²⁴ *Interdependência significa mútua dependência. (...) diz respeito a situações caracterizadas pelos efeitos recíprocos entre nações ou entre atores em diferentes nações. Estes efeitos com frequência resultam de transações internacionais: fluxos de dinheiro, mercadorias, pessoas e mensagens através das fronteiras* (Robert KEOHANE e Joseph S. NYE, apud IANNI, 1995, p. 64).

restrita, é o fenômeno político mais expressivo nesta última década do Século XX.

*A integração decorre (...) da consciência política amadurecida de que hoje, como nunca, o mundo tende a se congregar em blocos, porque a conquista de territórios e de mercados pelas armas, sempre impugnada de radicalismo e nacionalismo, cedeu espaço à competição pela eficiência, o que mais tem a ver com a redução dos custos de transação que com o aumento dos custos de confrontação. Nesse novo mundo, que está se erguendo sobre os escombros indeploráveis das ideologias e das guerras totais, assoma a consciência planetária de que as organizações mais tradicionais cumpriram um papel desbravador na construção dos modelos políticos do próximo milênio: cabe-lhes afirmar as regras do jogo e pavimentar a via de integração dos países-membros na forma de blocos econômicos homogêneos com objetivos comuns.*²⁵

Favorecida sobremaneira pela homogeneidade geográfica e econômica, bem como pela identidade histórico-cultural, a integração dos Estados na atualidade se apresenta fortemente regionalizada. É na cooperação entre Estados próximos, semelhantes no desenvolvimento sócio-econômico, que se estão concretizando os laços mais promissores do integracionismo. Daí ser corriqueiro, atualmente, ver-se associado ao substantivo *integração* o adjetivo *regional*. O Prof. Fausto POCAR, respeitado estudioso do fenômeno da integração, da Universidade de Milão, salienta com propriedade que *mediante a criação de formas associativas e integrativas, cada grupo de Estados pertencentes a uma área com raízes históricas e culturais suficientemente homogêneas procura, na verdade, além de uma simples cooperação econômica, também a sua identidade para*

²⁵ MOREIRA NETO, 1995a, p. 208.

*afirmar-se no contexto internacional.*²⁶ Ressalta ainda o professor italiano que, não por acaso, a atuação da ONU tem sido no sentido de fomentar a formação de organismos regionais de cooperação (como a CEPAL, por exemplo).

Vasto é o número de formas e mecanismos existentes para se levar a integração a efeito. De modo geral, o que caracteriza tais processos de integração é o fato de serem, a um só tempo, programáticos, por envolverem uma mudança do enfoque dos fins do Estado, mas também pragmáticos, já que se implementam através de mecanismos técnico-jurídicos visando sempre maior eficiência. Tomando-se a sua elaboração e abrangência, as formas de integração podem variar de uma simples *Zona de Livre Comércio* até um complicado sistema confederativo de *União Econômica*, em ordem crescente de complexidade.

O fio condutor que perpassa e une todos esses novos modos de interação internacional é a harmonização de interesses político-econômico-jurídicos, através de renúncias a competências soberanas, com o fim de se atingir um objetivo comum, tanto mais amplo quanto a complexidade do mecanismo utilizado. Na ordem integrada, pois, já se prenuncia uma profunda perda de competências por parte do Estado e uma limitação de sua Soberania. Observa PANEBIANCO²⁷ que uma das características da reorganização internacional é justamente a *projeção, no plano internacional, da atividade dos órgãos constitucionais internos, tanto do Governo Central, quanto do Governo Regional. O novo modelo emergente representa uma profunda transformação da soberania do Estado nacional e da forma de governo do Estado constitucional democrático do século XX. O processo de reorganização localiza-se no ponto de encontro da teoria da comunidade internacional e do Estado, para onde confluem elementos de ambos e onde constroem a ordem internacional com novos fundamentos. Na perspectiva internacional, a comunidade*

²⁶ POCAR, 1984, p. 13.

²⁷ 1981, p. 65.

mundial é uma pluralidade de comunidades parciais como ambiente único de civilização jurídica, em lugar de um pluralismo de Estados nacionais soberanos e independentes: como consequência dessas relações, a dimensão unionista é internacionalmente uma característica do Estado, e, a limitação de sua soberania representa uma contrapartida institucional.

Como visto até aqui, se o Estado tem se transformado tanto nos últimos tempos, revendo muitos de seus papéis e seus modelos de atuação, o Direito - como principal meio de regulamentação estatal - também foi obrigado a mudar, demandando a construção de novos institutos e o aperfeiçoamento de antigos conceitos, originando, assim, o *Direito da Integração*. Corroborando esse raciocínio, salientou o Professor Jacob DOLINGER, renomado internacionalista, que *antes que se alcance o universalismo no plano político, haver-se-á de consolidá-lo no plano econômico, e isto só será possível se o plano jurídico preparar o caminho pela superação dos nacionalismos.*²⁸

O Direito da Integração pode ser entendido como o ramo didático do *Direito Internacional Público*, extremamente permeado por disposições administrativas, tributárias, trabalhistas, civis e comerciais, que se aplicam por recepção do direito interno dos Estados que compõem zonas de livre comércio, as uniões aduaneiras ou as comunidades econômicas incipientes. Tende a ser um embrião de um *Direito Comunitário*, na medida em que a integração econômica prossiga e atinja níveis mais elevados, configurando-se uma *Comunidade*, dotada de direito próprio e com características supranacionais²⁹. São os seguintes elementos que individualizam o Direito da Integração:³⁰

- *Autonomia*: o Direito da Integração independe do ordenamento interno dos Estados, bastante em si para sua eficácia e validade; não é um direito

²⁸ *apud* CASELLA, 1996, p.17.

²⁹ MOREIRA NIETO, 1995a, p. 210.

³⁰ FONTOURA (1993, p. 4) e DROMI ET ALII (1995, p. 51).

estrangeiro, é *metanacional*, já que também é o direito de cada uma das nações integradas, coroado de hierarquia sobre os ordenamentos internos. Nesse sentido o Tribunal de Justiça das Comunidades Européias (TJCE) decidiu: *A Comunidade constitui uma nova ordem jurídica de direito internacional, a favor da qual os Estados limitaram os seus direitos soberanos e cujos sujeitos não são apenas os Estados-Membros, mas igualmente seus nacionais (...). O Direito Comunitário independe da legislação dos Estados-Membros, do mesmo modo que cria deveres para os particulares, cria também direitos que entram no seu patrimônio jurídico (...). Todas as disposições dos tratados originários podem ser aplicadas diretamente aos particulares, uma vez que são formuladas sem reservas, são completas em si mesmas e juridicamente perfeitas (...).*³¹

- *Contratualismo*: nasce dos tratados internacionais, que para ele tem a mesma força das constituições nacionais;
- *Efeitos impositivo e de primazia*: o Direito da Integração é obrigatório e se sobrepõe aos ordenamentos nacionais;
- *Efeito direto*: o Direito da Integração, composto de normas *self executing*, independe de ratificação dos parlamentos nacionais para a sua vigência no espaço jurisdicional integrado, podendo qualquer cidadão invocá-lo na defesa de seus interesses. Nesse sentido, o TJCE estatuiu: *Os regulamentos comunitários, para se imporem com a mesma força para os cidadãos de todos os Estados comunitários, integram-se no sistema jurídico aplicável no território nacional, o qual deve*

³¹ TJCE, Processo 26/62 (case Van Gend en Loos), apud SILVA, 1995, p. 171.

*permitir que o efeito direto, prescrito no art. 189, se exerça de tal modo que os particulares possam invocar os regulamentos sem que lhes sejam oponíveis disposições ou práticas de ordem interna".*³² Nessa linha, pronunciou-se também o TJCE: *A aplicabilidade direta (...) significa que as normas do Direito Comunitário devem manifestar a plenitude dos seus efeitos de um modo uniforme em todos os Estados-Membros, a partir de sua entrada em vigor e durante a sua vigência. (...) As disposições do Tratado e os atos das instituições diretamente aplicáveis têm como efeito, nas suas relações com o direito interno dos Estados-Membros (...) tornar inaplicável, pela sua simples entrada em vigor, qualquer disposição em contrário da legislação nacional*³³;

- *Uniformidade de interpretação e aplicação pelos órgãos comunitários*, garantidas basicamente pelo seu Poder Judiciário Comunitário e pela aplicação de dois processos - a integração normativa positiva e a integração normativa negativa.

Da análise desses elementos individualizantes do Direito Comunitário resta, outrossim, indubitosa a sua estreita relação com os sistemas jurídicos originários dos Estados-membros, relação essa cujo perfil é o da superação simultânea do Direito Constitucional (interno e baseado na soberania) e do Direito Internacional Público (externo e baseado na coordenação), como se o direito nacional e o comunitário fossem um o prosseguimento do outro, dando origem a um direito *metaconstitucional*³⁴.

³² TJCE, Processo 93/71 (case Leonessio), *apud* SILVA, 1995, p. 175.

³³ TJCE, Processo 106/76 (case Simmenthal), *apud* SILVA, 1995, p. 175.

³⁴ MOREIRA NETO, 1995a, p. 219.

III. À GUISA DE CONCLUSÃO

Com o surgimento da Nova Ordem Mundial, desde o fim da Guerra Fria, estreitaram-se como nunca as relações econômicas entre as diversas partes do globo, sobretudo em decorrência da revolução tecnológica. Deu-se origem, assim, ao fenômeno da mundialização da economia, que rompia com as fronteiras geográficas nacionais do comércio e da produção e limitava a liberdade de execução das políticas cambial, tributária e financeira dos países, já que aumentava a *interdependência* entre os países.

Na abertura econômica, restou claro que, melhor que ingressar sozinhos no mercado global, suportando os altos riscos da competição econômica, o meio mais eficiente para que os atores se tornassem fortes e competitivos globalmente seria através do estreitar dos laços de parceria e cooperação com outros atores, o que lhes possibilitaria, entre outras coisas, a especialização naquilo que melhor produzem e o compartilhamento de tecnologias e mercados. Através desse minilateralismo (integração) dar-se-ia o caminho mais sólido para se ingressar na internacionalização (globalização)³⁵.

Quanto mais integrada a economia internacional, maiores as exigências de reformulação das estratégias de atuação do Estado e de fortalecimento de seus núcleos coordenadores e reguladores (quadros técnico-funcionais especializados e assessorias de planejamento, de controle e jurídica), para que se combatam a especulação financeira, o endividamento e a crise fiscal - empecilhos maiores do desenvolvimento econômico e social.

A reforma do Estado, portanto, torna-se imperativa e deve ser dirigida a transferir prioridades e funções e articular a segura integração dos mercados interno e externo³⁶. O caminho da

³⁵ Nesse sentido, não haveria, como pretendem alguns teóricos, um paradoxo entre globalização - centrífuga - e regionalização - centrípeta. De fato, são fenômenos convergentes, já que só pela integração regionalizada, os pequenos atores adquirem força e competitividade para enfrentar o mercado global.

³⁶ IPEA, 1994, *passim*.

reforma passa pelo deslocamento do setor público para áreas mais carentes de sua intervenção concomitantemente à regulamentação mais firme da atuação do setor privado na produção, no mercado e no consumo.

Sendo assim, vê-se que um ponto basilar nesta reengenharia do Estado diz respeito à reformulação do seu aparato legal. Aos nossos modelos jurídicos - paradigmáticos desde a Revolução Francesa - a contemporaneidade impõe desafios crescentes que permanecem sem resposta. Conceitos como justiça, legitimidade, ordem, soberania e cidadania não podem ser mais definidos apenas a partir da tríade *liberdade-igualdade-fraternidade* sem que ignorem importantes demandas sociais. A concepção tradicional do Direito, fundada no tripé da racionalidade, estatalidade e unicidade, é posta em xeque e começa a dar provas de ineficiência.

Chega-se à crise dos nossos modos de organização e conhecimentos jurídicos. Os sintomas desta crise no âmbito particular do Direito citam-se à farta: é o aumento da litigiosidade social; é a radical dicotomia entre o Direito e a Justiça, o legal e o legítimo; é a crescente incapacidade do Direito em captar as necessidades da sociedade civil.

Na ordem globalizada, o Direito há de se adaptar melhor às idéias de *parceria* e *controle*, desenvolvendo novos institutos e categorias. Da *parceria* surgirão meios alternativos de administração do Estado e prestação do serviço público sem que se negligencie as finanças públicas ou a qualidade do serviço prestado à população. Do *controle* exigir-se-á a presença da norma nos setores em que o cidadão é mais indefeso e desprotegido (poder de polícia e responsabilidade civil), não devendo ser confundido com a normatização excessiva e burocratizante da sociedade civil: pelo contrário, é fundamental para a abertura do mercado à economia global a sua desregulamentação naquilo que o torna impertinente, oneroso, ineficiente e ineficaz.

A integração dos espaços jurídicos nacional, metanacional e internacional exigem, do mesmo modo, um novo tipo de

profissional do Direito. Um profissional também *integrado*, que, antenado a sua mundivivência, mantém intimidade com outras áreas do conhecimento que não unicamente o Direito: economia, administração, marketing, computação e outras mais. Tais fatos rompem com a secular dicotomia existente na formação jurídica: a oposição entre as elites jurídico-burocráticas (pragmáticas) e as elites acadêmicas (teórico-filosóficas). O campo de trabalho do operador do Direito no mercado globalizado exige uma formação em que ambas as correntes sejam coincidentes, possibilitando uma *mega-atuação*, plena em fundamentos teóricos e pragmatismo.

Não se pode esquecer que questões como meio-ambiente, pobreza extrema, segurança alimentar, desemprego, movimentos migratórios e direitos humanos continuam a reclamar uma solução urgente, mesmo após a queda do Muro de Berlin. Nesse sentido, a nova ordem internacional fez emergir e valorizou novos campos de atuação e estudo do Direito: o ambiental, o agrário, o do consumidor, o econômico, o comunitário, o empresarial. E mais: inverteu posições até então clássicas na seara jurídica, substituindo velhos temas por outros novos que se achavam na periferia dos debates jurídicos. É marca característica da contemporaneidade jurídica a publicização do Direito Privado e a administrativização do Direito Público.

Ainda no aspecto jurídico-legal, vale ressaltar que a inserção de novos sujeitos na História provocou um *pluralismo jurídico*, que fez nascer dentro de cada sociedade novas fontes e formas normativas, propiciou a criação de um direito para-estatal (do tipo *metaconstitucional*, entre outros) e permitiu a proliferação de instâncias de negociação desestatizadas (como a arbitragem), processos esses que precisam ser melhor compreendidos e utilizados pelo ordenamento positivo. O Estado deixou de ser o sol do sistema jurídico e, assim, autorizou o surgimento de tantas novas teorias jurídicas críticas para explicar o fenômeno (o Direito Alternativo, a Semiologia do Poder, o Direito Insurgente, o Neomarxismo Jurídico, etc.).

O alto custo fiscal do *Welfare State* tem provocado a diminuição das tarefas estatais, a fragmentação de suas instituições e a transferência à sociedade de algumas de suas políticas através da *descentralização*. Com o objetivo de diminuir desperdícios, irracionalidades e baixa eficiência³⁷, a descentralização denota uma nova perspectiva de gestão administrativa nas sociedades contemporâneas que privilegia uma estrutura menos hierarquizada, mais horizontal e, desse modo, assegura maior eficiência, já que cria maior especialização, aumenta a rapidez e a flexibilidade na oferta de serviços públicos, evita a sobrecarga e o emperramento nos níveis centrais da Administração e responde melhor às demandas locais³⁸.

A crise dos modelos estatais existentes e a busca de um modelo que atenda melhor às necessidades públicas levam, entre outros resultados, ao descrédito do Poder Judiciário, que, dentro de Estados falidos, é moroso e desaparelhado. No ponto particular da agilização da prestação jurisdicional, é de se ressaltar que a morosidade é o principal problema que afeta o Judiciário atualmente, além de se constituir em uma fonte primária de sua ilegitimidade. Uma Justiça que tarda é, de fato, uma Justiça que falha. Entre as causas mais freqüentes desta mora para prolação das decisões judiciais estariam a falta de recursos materiais das comarcas, o excesso de formalidades procedimentais, o número insuficiente de juízes e varas, a inflação legislativa e a vasta extensão das comarcas.

De todo o exposto, infere-se o enfraquecimento dos Estados Nacionais, baseados na soberania absoluta, no intervencionismo e no centralismo. No âmbito da nova ordem mundial essas organizações transferem poderes a fortes estruturas *superestatais* (comunitárias, p. ex.) e, de outro lado, são esvaziadas pela

³⁷ LEVY, (1997, p. 22.

³⁸ LEVY, *op. cit.*, p. 66.

valorização de processos de gerenciamento e controle remetidos à sociedade civil³⁹.

Tal mudança favorece em muito a autonomização das empresas privadas⁴⁰, sujeitos econômicos importantíssimos no processo de universalização da história, na medida em que possuem uma mobilidade e uma capacidade adaptativa extraordinárias no meio ambiente econômico. A valorização da atividade das empresas privadas traz a reboque a valorização da advocacia empresarial que, durante muito tempo, foi desprestigiada pelos altos salários e influência do exercício jurídico como servidor do Estado.

Todos esses aspectos ressaltados aqui referentes à reengenharia do Estado e do Direito contemporâneos sublinham, mais que uma simples medida de estratégia política, uma fundamental opção de sobrevivência das sociedades na configuração da nova ordem mundial.

IV. BIBLIOGRAFIA

ABELLÁN, Victoria e VILÀ, Blanca (direção). *Lecciones de Derecho Comunitario Europeo*. Barcelona, Ariel, 1995.

BAGELLA, Michele. *A Experiência da CEE na Integração Econômica e Jurídica*. In: LANDIM, José Francisco Paes (coord.). *Direito e Integração - Experiência Latino-Americana e Européia*. Brasília, Editora da UnB, 1981.

BASSO, Maristela. **MERCOSUL: Os limites entre o Direito Internacional e o Direito da Integração**. In: *Revista Estudos Jurídicos*. São Leopoldo. vol. 27, nº 71, set./dez. 1994, pp. 73/79.

³⁹ IPEA, *op. cit.*, *passim*.

⁴⁰ IPEA, *op. cit.*, *passim*.

- _____, *MERCOSUL: Seus Efeitos Jurídicos, Econômicos e Políticos nos Estados-Membros*. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1995.
- BAUMANN, Renato (org.). *O Brasil e a Economia Global*. São Paulo, Campus, 1996.
- CASELLA, Paulo Borba. *Mercosul: Exigências e Perspectivas*. São Paulo, LTr, 1995.
- DROMI, Roberto; EKMEKDJIAN, Miguel e RIVERA, Julio. *Derecho Comunitario*. Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1995.
- FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e Globalização Econômica*. São Paulo, Malheiros, 1996.
- FERRER, Aldo. *Historia de la Globalización*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- FONTOURA, Jorge. *Bases para um Direito de Comunidade Econômica*. In: *Direito & Justiça* (suplemento do jornal Correio Brasiliense). Brasília, s/n, 1 de fevereiro de 1993.
- FORTE, Umberto. *União Européia - Direito das Comunidades Européias e Harmonização Fiscal*. São Paulo, Malheiros, 1994.
- IANNI, Otávio. *Teorias da Globalização*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1995.
- IPEA. *Subsídios para a Reforma do Estado*. Rio de Janeiro, IBAM, 1994.
- KUNZLER, J. P. e MACIEL, C. *O Mercosul e o Mercado Internacional*. Porto Alegre, Ortiz, 1995.
- LEAL, Rosemiro Pereira. *Soberania e Mercado Mundial*. São Paulo, Editora de Direito, 1996.
- LEVY, Evelyn. *Democracia nas Cidades Globais*. São Paulo, Studio Nobel, 1997.

- LITRENTTO, Oliveiros. *A Ordem Internacional Contemporânea - Um Estudo da Soberania em Mudança*. Porto Alegre, Fabris, 1991.
- MAGNOLI, Demétrio. *O Mundo Contemporâneo*. São Paulo, Ática, 1990.
- MEIRA, José de Castro. *Globalização e Direito*. Mimeo., 1996.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *MERCOSUL - Minilateralismo e Metaconstitucionalismo*. In: Revista de Informação Legislativa. Brasília, a. 32, nº 128, out./dez. 1995.
- _____. *Sociedade, Estado e Administração Pública: Perspectivas Visando ao Realinhamento Constitucional Brasileiro*. Rio de Janeiro, Topbooks, 1995.
- PANEBIANCO, Massimo. *A Integração Européia e Latino-Americana entre Internacionalismo e Constitucionalismo*. In: LANDIM, José Francisco Paes (coord.). *Direito e Integração - Experiência Latino-Americana e européia*. Brasília, Editora da UnB, 1981.
- POCAR, Fausto e TAMBURINI, Michele. *O Papel das Comunidades Européias no Processo de Integração Regional e a Nova Ordem Econômica Internacional*. In: LANDIM, José Francisco Paes (coord.). *Direito e Integração - Experiência Latino-Americana e européia*. Brasília, Editora da UnB, 1981.
- POCAR, Fausto. *Modelos de Integração Regional na Europa e na América Latina e Papel das Integrações Regionais*. In: Revista de Informação Legislativa. Brasília, a. 21, Suplemento, jan./mar. 1984.
- ROCHÈRE, Jacqueline Dutheil de la. *Introduction au Droit de l'Union Européenne*. Paris, Hachette, 1995.
- SILVA, Roberto L. *Direito Econômico Internacional e Direito Comunitário*. Belo Horizonte, Del Rey, 1995.

- TOJAL, Flávio. *Regionalização e Globalização: a Bifacialidade da Internacionalização*. In: Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 30, janeiro/fevereiro 1996, nº 1.
- THORSTENSEN, Vera *et alii*. *O Brasil Frente a um Mundo Dividido em Blocos*. São Paulo, Nobel, 1994.
- VELLOSO, João Paulo dos Reis e MARTINS, Luciano (coord.). *A Nova Ordem Mundial em Questão*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1994.